Conseil des collèges

L'OPÉRATION ANNUELLE D'AUTORISATION DES PROGRAMMES PROFESSIONNELS

Avis au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie

Québec

L'OPÉRATION ANNUELLE D'AUTORISATIONS DES PROGRAMMES PROFESSIONNELS

Avis au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie

No: 85-51
Conseil des collèges
Mars 1985

Dépôt légal: Premier trimestre 1985
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN: 2-550-08234-6

TABLE DES MATIERES

Page

1. Introduction 2

2. Le développement de l'enseignement professionnel 3

   2.1 Portrait actuel de la formation professionnelle collégiale 3

   2.2 Le contexte a changé 4

   2.3 Perspectives pour le développement futur 5

3. L'opération annuelle des autorisations de programmes professionnels 8

   3.1 Un premier effort de rationalisation 8

   3.2 Plan de développement national..... 9

   3.3 Les critères pour la prise de décision 10

   3.4 Le processus de prise de décision et l'échéancier. 11

   3.5 Guide d'estimation des coûts d'implantation 12

   3.6 Rétroaction suite aux décisions 14

4. Principes directeurs 14

5. Recommandations 15

1. Introduction

Depuis quelques années, la Commission de l'enseignement professionnel s'interroge sur divers aspects de l'opération annuelle d'autorisation de programmes. Il y a deux ans, elle faisait part au Conseil des collèges de ses réflexions préliminaires sur le développement de l'enseignement professionnel de type expansionniste qui prévalait dans le réseau collégial, malgré l'évolution du contexte socio-économique et démographique. Dans son dernier avis sur les demandes d'autorisation, la Commission annonçait qu'elle produirait, en cours d'année, un avis portant spécifiquement sur l'opération annuelle d'autorisation de programmes professionnels.

Ce sont ces réflexions, commentaires et recommandations de sa Commission de l'enseignement professionnel que le Conseil des collèges a adoptés lors de sa réunion régulière des 21 et 22 mars 1985.

En janvier 1985, la directrice générale de l'enseignement collégial indiquait aux collèges les modifications apportées au processus des demandes d'autorisation dans le but d'améliorer la qualité des dossiers de demandes et, par conséquent, de faciliter la prise de décision. Dorénavant, les demandes d'autorisation ou de retraits de programmes professionnels devront s'appuyer sur le plan de développement des enseignements professionnels du collège concerné de même que sur une évaluation plus poussée des impacts de ces demandes ou retraits sur les ressources humaines et financières du collège.

Le Conseil appuie fortement ces nouvelles exigences, d'autant plus que cette initiative répond aux attentes déjà exprimées. Toutefois, le processus d'autorisation de programmes professionnels peut encore être bonifié et le présent avis, par le biais de réflexions et de certains éléments de solution, tend vers cet objectif.

2. Le développement de l'enseignement professionnel

2.1 Portrait actuel de la formation professionnelle collégiale

Depuis la naissance des cégeps, le Ministre a procédé chaque année à des autorisations de nouveaux sites de formation professionnelle dans les collèges du réseau public. Ces trois dernières années, le nombre de demandes a largement dépassé annuellement la trentaine et le nombre d'autorisations subséquentes s'est situé, chaque fois, entre quinze et vingt. C'est donc dire que, tous les ans, plus d'une quinzaine de nouveaux sites de formation professionnelle sont venus s'ajouter aux nombreux sites déjà établis. Et l'on ne remarque nulle tendance à la baisse de ce phénomène.

Aux autorisations de sites de formation s'ajoutent les autorisations de nouveaux programmes dans le réseau public (environ deux par année en moyenne), les émissions de permis d'offrir de la formation professionnelle dans le réseau des institutions privées, ainsi que toutes les autorisations de programmes de formation pour les adultes, qu'il s'agisse de nouveaux programmes ou de nouveaux sites pour des programmes existants.

Actuellement, au Québec, pour la seule formation professionnelle d'ordre collégial, on peut dégager le portrait suivant: à l'enseignement dit "régulier", il y a quelque 130 programmes différents menant à un diplôme d'études collégiales. Ces programmes se donnent dans quelque 600 sites répartis dans 49 établissements publics relevant de 44 cégeps, et dans plus de 30 sites répartis entre plus de 25 collèges privés. S'ajoutent à ce portrait les sites de formation professionnelle touchant une dizaine de programmes différents qui se trouvent dans une dizaine d'établissements d'ordre collégial relevant d'autres ministères québécois (ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, ministère des Affaires culturelles, ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme).

Pour ce qui est de la formation pour les adultes, un inventaire très partiel nous permet de relever près de 70 programmes de formation sanctionnés officiellement et offerts dans près de 170 sites différents dans le seul réseau public. En outre, la formation collégiale offerte aux adultes comprend également la formation sur mesure, la formation sans diplôme d'Etat, la formation dans des institutions privées et celle offerte par d'autres ministères.

2.2 Le contexte a changé

Cet énorme déploiement tend constamment à s'accroître davantage. La machine des autorisations a continué à rouler, sans beaucoup de changements, depuis le début des collèges. Or, pendant ce temps, le contexte socio-économique a changé.

Il n'y a plus de création de nouveaux collèges publics. Tout au plus, rapproche-t-on certains services de la population en décentralisant la formation professionnelle dans de nouveaux campus. Par ailleurs, les clientèles étudiantes sont en voie de se stabiliser après un regain de croissance au début des années 1980, dû surtout à des raisons conjoncturelles. Ici aussi la phase d'expansion semble terminée. Enfin, depuis le début de la présente décennie, les budgets disponibles pour l'éducation ont amorcé une courbe décroissante. On est entré de plain-pied dans une ère de contraintes budgétaires.

Tous ces facteurs influencent nécessairement le développement de l'enseignement professionnel et les marges de manoeuvre limitent l'expansion continuelle qu'a connue l'enseignement collégial par le passé.

2.3 Perspectives pour le développement futur

Que l'expansion soit maintenant chose du passé ne signifie cependant pas que le développement n'a plus sa raison d'être. En effet, de nombreux facteurs existent toujours et continueront d'alimenter le développement de l'enseignement professionnel.

Ainsi, l'évolution technologique et l'évolution socio-économique requerront des changements dans la nature des programmes et le nombre de sites appelés à les offrir. Ces changements amèneront soit la création de certains programmes ou l'expansion de certains autres en termes de

places disponibles, soit la réduction dans le nombre de sites de formation pour d'autres programmes ou, dans certains cas, le retrait du programme des Cahiers d'enseignement collégial.

De plus, les changements technologiques et socio-économiques auront des effets certains sur les équipements requis pour assurer une formation à jour. Ces équipements sont souvent très coûteux et vite désuets. Le fardeau financier du réseau collégial s'alourdit constamment, tant dans le cas d'implantations de nouveaux programmes ou de nouveaux sites de formation que dans le cas, plus généralisé encore, du simple maintien à jour des équipements déjà en place dans les collèges. Cette inflation des coûts a d'autant plus d'impact sur l'ensemble de la formation collégiale qu'elle se situe dans un contexte de restrictions budgétaires. Les choix deviennent de plus en plus difficiles.

D'un autre côté, même si les clientèles étudiantes se stabilisent, une pression, en faveur de l'expansion de l'enseignement professionnel, continue de s'exercer. En effet, une plus forte demande pour la formation professionnelle provoque un déséquilibre par rapport au nombre de places disponibles. Ce déséquilibre se manifeste de manière différente selon les programmes. Certains continuent d'être peu populaires alors que d'autres voient les candidats se bousculer à leurs portes et même s'inscrire à l'enseignement général avec l'espoir qu'une place se libère dans le programme professionnel de leur choix.

Tout cela oblige maintenant à rationaliser le développement de l'enseignement professionnel. Il faudra être de plus en plus attentif aux différentes facettes du développement. On devra continuer à promouvoir la création de nouveaux programmes et l'expansion de certains autres, assurer la consolidation de très nombreux programmes, évaluer les réductions du nombre de sites de formation et examiner le retrait possible de certains programmes de formation.

On commence, au Ministère comme dans les collèges du réseau, à s'ajuster à l'évolution récente de la situation. Ainsi, depuis au moins un an la question de fermetures éventuelles de certains programmes, même si elle suscite encore de fortes réactions et de nombreuses appréhensions, fait partie des éléments de réflexion sur le développement de l'enseignement professionnel. C'est presqu'une première dans le réseau collégial. La Direction générale de l'enseignement collégial a d'ailleurs produit l'an dernier un document exploratoire sur ce sujet. Il demeure que cette évolution des façons de voir et de faire sera lente, comme le sont tous les changements de mentalité. Il est d'autant plus important de l'épauler dès maintenant, d'en favoriser l'évolution.

La recherche de nouvelles avenues de solution contribuera certainement à cette évolution. Le processus d'autorisation de programmes professionnels peut avantageusement être examiné sous cet angle.

3. L'opération annuelle des autorisations de programmes professionnels

3.1 Un premier effort de rationalisation

Les nouvelles exigences de la Direction générale de l'enseignement collégial relatives aux demandes d'autorisation ou de retraits de programmes professionnels témoignent d'un premier effort de rationalisation.

Cela se manifeste tout d'abord dans l'élargissement de l'opération annuelle de demandes d'autorisations de programmes qui inclut la possibilité de demander des retraits de programmes. Cette opération auparavant strictement expansionniste va maintenant adopter un point de vue plus large faisant place tant à l'expansion qu'à la réduction du nombre de sites de formation.

Par ailleurs, en exigeant des collèges qu'ils appuient leurs demandes d'autorisations ou de retraits de programmes sur le plan de développement qu'ils se seront défini pour leurs enseignements professionnels de même que sur une étude plus fouillée des impacts de ces demandes sur leurs ressources humaines et matérielles, la Direction générale de l'enseignement collégial oblige ainsi les collèges à rationaliser leur développement.

Le Conseil des collèges appuie fortement ces nouvelles exigences. Il y retrouve l'esprit qui anime ses propres réflexions et celles de sa Commission de l'enseignement professionnel.

3.2 Plan de développement national

Cependant un autre pas doit être fait. Il apparaît essentiel qu'un bilan et un plan de développement national soient réalisés pour la formation professionnelle d'ordre collégial au Québec. Cela fournira le point de référence nécessaire où pourront s'articuler les plans de développement locaux demandés par la Direction générale de l'enseignement collégial. Il revient au Ministère de produire, au plan national, un bilan et un plan de développement de la formation professionnelle s'appuyant sur des politiques et des orientations claires. Il devra aussi tenir compte, dans l'établissement de ce plan national, des influences non négligeables qu'a le gouvernement fédéral sur le développement de la formation professionnelle au Québec. En effet, on ne peut pas négliger les effets qu'ont eu et continuent d'avoir les subventions fédérales sur de nombreux programmes québécois de formation.

Le Conseil voit le plan de développement national non pas comme une carte prospective détaillée qui déterminerait les programmes qui devraient être donnés ou retirés dans tel collège ni même dans telle région. Il voit plutôt ce plan comme une définition de priorités nationales exprimées en termes d'objectifs de développement et de

ressources disponibles. Son but devrait être, fondamentalement, d'informer les collèges et la population en général et de donner les grandes lignes de la répartition envisagée pour les programmes professionnels d'ordre collégial au Québec.

Ce plan doit en même temps respecter l'autonomie des collèges. Il sera donc de la responsabilité des collèges, sur le plan local ou régional, de définir leur mission en regard des besoins identifiés dans leur milieu et de faire des choix précis. C'est à eux qu'il reviendra d'évaluer et d'aménager les impacts de ces choix. Ainsi, ces choix faits par les collèges, en concertation régionale s'il y a lieu, constitueront les plans de développement locaux de chaque établissement.

3.3 Les critères pour la prise de décision

Il demeure qu'il appartient au Ministère de prendre les décisions sur les demandes d'autorisations ou de retraits de programmes professionnels que les collèges lui achemineront. Depuis quelques années le Ministère communique aux collèges la liste des critères qu'il utilise pour rendre ses décisions. Toutefois, ces critères ne sont pas clairement définis et leur mode d'emploi, c'est-à-dire les interrelations et les hiérarchies existant entre eux, n'est pas connu.

Le Conseil croit essentiel que le Ministère définisse clairement les critères utilisés pour décider des autorisations ou des retraits à accepter. Il est tout aussi

indispensable que le mode d'emploi de ces critères soit décrit. Bien sûr, tant les critères que leur mode d'emploi doivent être rendus publics.

Cela vaut, bien sûr, aussi pour les critères qu'utilisent le Conseil des collèges et sa Commission de l'enseignement professionnel pour donner leur avis sur les autorisations ou retraits à accorder ou refuser. Plus particulièrement cette année, les critères utilisés ont été davantage précisés et définis dans leur avis annuel sur les autorisations de programmes professionnels. Ce travail se poursuivra de manière à en arriver, à une meilleure définition de ces critères et de leurs interrelations. De plus, les critères qu'ils utiliseront pour juger de la pertinence de retraits de programmes seront définis et diffusés au cours de l'année prochaine.

3.4 Le processus de prise de décision et l'échéancier

Les collèges sont en droit de connaître le processus de prise de décision depuis la réception, à la Direction générale de l'enseignement collégial, de leurs demandes jusqu'à la décision finale que prend le Ministre au terme de ses consultations. On constate, effectivement, que les diverses étapes de ce processus sont connues.

Cependant, il faudrait que les collèges dont la demande est écartée du processus soient avisés et reçoivent des explications valables sur les raisons qui motivent la Direction générale de l'enseignement collégial à procéder ainsi. Mieux encore, les motifs d'irrecevabilité d'une

demande d'autorisation de programme devraient être connus des collèges. Cela éviterait des situations confuses qui provoquent des frictions inutiles entre les collèges et le Ministère. La transparence doit être de mise ici.

Quant à l'échéancier du processus, il est évident qu'il doit être public, comme c'est le cas actuellement.

L'échéancier actuel est certes assez réaliste mais rarement respecté par le Ministère lui-même. Des retards importants interviennent, bon an mal an. Notons particulièrement que la demande tardive d'avis au Conseil des collèges entraîne inévitablement des retards dans le processus d'autorisation de programme.

Or, le respect de l'échéancier est d'autant plus indispensable dans le cadre de cette opération annuelle d'autorisations et de retraits de programmes que les décisions qui en découlent ne sauraient décemment parvenir aux collèges après le mois de décembre. Respecter l'échéancier c'est respecter les divers partenaires impliqués dans l'opération.

3.5 Guide d'estimation des coûts d'implantation

La nouvelle exigence de la Direction générale de l'enseignement collégial concernant les impacts des demandes d'autorisations ou de retraits sur les ressources humaines et matérielles du collège, devrait contribuer à corriger l'une des grandes faiblesses de cette opération à savoir l'évaluation des coûts d'implantation. En effet, on a souvent observé des différences énormes entre les

estimations budgétaires des collèges et celles du Ministère. A l'analyse, on constate que celles du Ministère ont été les plus déterminantes pour l'octroi des budgets d'implantation. Or, ces estimations avaient le gros défaut d'être théoriques, en ce sens qu'elles tenaient peu compte du vécu du collège demandeur et semblaient faire référence à des normes connues de la seule Direction générale de l'enseignement collégial.

En connaissant mieux la situation des ressources dans le collège demandeur, le Ministère pourra sûrement mieux déterminer les sommes à prévoir pour donner suite à ses décisions.

En outre, le Conseil estime indispensable que soit réalisé un guide de référence, par programme, en ce qui a trait aux coûts d'implantation. Il préfère ici parler de guide plutôt que de véritables normes. Les collèges ont besoin d'un outil de référence suffisamment souple pour permettre que soit prise en considération leurs propres situations. L'élaboration de ce guide s'appuyera sur une analyse des besoins en équipements de chaque programme professionnel.

Cette analyse et le guide de référence pour les coûts devraient être définis au plan national. Tout en reconnaissant que le Ministère est le bailleur de fonds et qu'il a des responsabilités dans l'estimation des besoins et lors du financement, le Conseil croit que les comités

pédagogiques devraient être consultés lors de l'élaboration de tels outils de référence.

Il n'en reste pas moins que la responsabilité de produire et de publier ces guides incombe au Ministère. Il doit aussi les garder à jour, facilitant ainsi la tâche des collèges dans leurs demandes d'autorisations ou de retraits de programmes.

3.6 Rétroaction suite aux décisions

Tous les collèges doivent recevoir l'information sur les décisions prises par le Ministère concernant les autorisations et retraits de programmes. Chaque collège devrait aussi connaître de façon détaillée les raisons qui ont motivé les décisions du Ministère, spécialement dans le cas de refus de demandes particulières qu'il lui adressait.

4. Principes directeurs

L'élaboration du présent document s'appuie sur cinq principes directeurs mis de l'avant par la Commission de l'enseignement professionnel. Le Conseil tient à rappeler au Ministre ces principes qui visent un développement harmonieux de l'enseignement professionnel collégial:

1) la cohérence entre les discours et les actions;

2) l'intégration des différents éléments de politique dans un véritable projet collectif;

3) la définition claire des responsabilités propres aux différents partenaires;

4) la stabilité des orientations privilégiées;

5) la reconnaisance des compétences et des responsabilités des divers partenaires, plus particulièrement des enseignants.

5- Recommandations

Ce qui précède incite le Conseil des collèges à recommander:

1- QUE le Ministre établisse et rende public un plan de développement national de la formation professionnelle collégiale au Québec en fonction des priorités à promouvoir et en tenant compte des objectifs de développement et des ressources disponibles.

2- QUE le Ministre définisse clairement et communique aux collèges ses exigences et les critères qui le guident dans le traitement des demandes d'autorisations et de retraits de programmes professionnels. Ainsi, les collèges demandeurs devront connaître les raisons qui ont motivé l'autorisation ou le retrait de programmes professionnels de même que les motifs pour lesquels une demande n'est pas traitée par le Ministre.

3- QUE le Ministre respecte l'échéancier de son processus d'autorisations et de retraits de programmes professionnels le plus étroitement possible.

4- QUE le Ministre élabore, publie et révise périodiquement, en consultation avec les comités pédagogiques de chacun des programmes, un guide de référence des coûts d'implantation.

Composition de la Commission de l'enseignement professionnel

(au 1er mars 1985)

Michel Blondin
Responsable de la formation
Syndicat des Métallos
Fédération des travailleurs du Québec

Marcel Collette
Conseiller-cadre
Commission des écoles catholiques de Montréal

Pauline Cossette
Association féminine d'éducation et d'action sociale
Saint-Hyacinthe

Robert Dumais
Adjoint au directeur des services pédagogiques
Cégep de Saint-Félicien

Pauline Gagnon
Adjointe au directeur des services pédagogiques
Cégep de Maisonneuve

Jean Jaillet
Responsable de l'information
École polytechnique de Montréal

Nicole Kobinger
Enseignante
Cégep de Sainte-Foy

Suzie Robichaud
Enseignante
Cégep de Jonquière

Claude B. Simard
Président

Secrétaire:

Margaret Whyte

Agente de recherche:

Françoise Cadieux

CONSEIL DES COLLÈGES
1984-1985

PRÉSIDENTE
Jeanne L. Blackburn

MEMBRES

AMYOT, Pierre
Directeur de la formation professionnelle
Ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu

BERNATCHEZ-SIMARD, Janine
Enseignante au collège de Rimouski

BÉLANGER, Paul
Président de la Commission de l'évaluation
Conseil des collèges

CORRIVEAU-GOUGEON, Martine
Chef divisionnaire du matériel et des achats
Bell Canada, Montréal

COTÉ, Claude
Conseiller syndical
Syndicat canadien de la fonction publique

DEMERS, Émile
Directeur des services pédagogiques
Collège de Valleyfield

DEROME, Jean-Robert
Professeur de physique
à l'Université de Montréal

EISENBERG, Mildred
Membre du Conseil d'administration du cégep Vanier

HAINAULT, Serge
Enseignant à l'école secondaire Marguerite-de-Lajemmerais

JALBERT, André
Directeur du Service de l'exploitation à la Fédération des caissses d'établissement du Québec

LABERGE, Claude
Directeur des services pédagogiques
Séminaire de Sherbrooke

LAFLEUR, Marcel
Directeur général
Collège de la Région de l'Amiante

LUSIGNAN, Jacques
Directeur pédagogique régional
Commission des écoles catholiques de Montréal

MONGEAU, Yves
Secrétaire général
Collège Ahuntsic

PAQUIN, Nicole
Enseignante au cégep de l'Outaouais

PLOURDE, Bibiane
Enseignante au collège de l'Abitibi-Témiscamingue

SIMARD, Claude B.
Président de la Commission de l'enseignement professionnel
Conseil des collèges

Secrétaire du Conseil
Lucien Lelièvre

Agente de recherche
Michèle Castonguay